

Transport de voyageurs par rail, route, voie navigable: concurrence, obligations et contrats de service public (abrog. règlements (CEE) n° 1191/69 et (CEE) n° 1107/70)

2000/0212(COD) - 20/07/2005 - Proposition législative modifiée

Le développement d'un marché de plus en plus concurrentiel dans le secteur des transports publics terrestres requiert un encadrement des obligations de service public (OSP) qui soit transparent et qui permette d'éviter que les compensations soient qualifiées d'aides d'État. En juillet 2000, la Commission a proposé un règlement fondé sur les principes de contractualisation des rapports entre l'autorité et l'opérateur et de mise en concurrence des contrats de service public afin de rendre leur attribution transparente et non discriminatoire. Suite à la première lecture du Parlement européen, une proposition modifiée a été adoptée en février 2002 et transmise au Conseil. Mais, compte tenu notamment de la grande disparité des expériences d'ouverture du marché menées à ce jour dans bon nombre d'États membres, le Conseil n'a pas réussi à dégager de compromis en vue de l'adoption d'une position commune. Par ailleurs, les travaux du Conseil sont longtemps restés suspendus dans l'attente de l'arrêt de la Cour dans l'affaire Altmark. Rendu en juillet 2003. Cet arrêt a mis fin au débat juridique sur la qualification d'aide d'État en définissant clairement la notion d'avantage financier qui en constitue le critère essentiel.

Cette nouvelle proposition tient compte à la fois des débats intervenus à l'occasion du Livre Blanc de la Commission sur les services d'intérêt général et des enseignements de la jurisprudence Altmark. Le dossier répond également aux positions exprimées sur ce dossier au Parlement européen et au Conseil.

Le règlement est largement simplifié par rapport aux projets précédents (2000 et 2002), et fait une large place à la subsidiarité :

- L'objectif de simplification se concrétise surtout dans un effort de clarification des mécanismes proposés et concerne en particulier les mécanismes d'attribution des contrats de service public. Comme le souhaitait le Parlement, la nouvelle proposition n'envisage plus que deux grands modes d'attribution : l'appel d'offres (concurrence) et l'attribution directe à un opérateur interne. Cette même volonté de simplification se retrouve dans l'annexe sur les règles applicables à la compensation en l'absence d'appel d'offres. Cette annexe vise à établir des méthodes objectives, transparentes et réalistes fondées sur des principes bien établis de la loi communautaire (absence de surcompensation et de subventions croisées, séparation des comptes, réalité des coûts, promotion de la qualité et de l'efficacité).

- L'objectif d'assouplissement se manifeste notamment dans la reconnaissance de la possibilité qu'ont les autorités compétentes de fournir elles-mêmes, ou via un opérateur interne, des services de transports publics sans mise en concurrence. La Commission répond ainsi à la demande du Parlement européen de respecter le libre choix des collectivités territoriales. Cette faculté dépend toutefois rigoureusement du respect d'une transparence accrue et de l'établissement de critères précis et applicables en matière de compensation des OSP. Elle est également soumise à une condition de cantonnement géographique de l'activité de l'autorité compétente ou de son opérateur interne.

La reconnaissance de cette possibilité d'autoproduction (régie) de services de transports susceptible de s'appliquer quel que soit le mode concerné (bus, tram, métro, train, services intégrés...) s'accompagne de l'allègement de la liste des exceptions à l'obligation de mise en concurrence des contrats de service public

(disparition, notamment, des exceptions en faveur de l'attribution directe des services de métro ou métro léger). L'exception concernant les services intégrés avait déjà été supprimée dans la proposition modifiée de 2002 suite à la demande du Parlement européen. Seuls le ferroviaire régional et de longue distance restent donc exonérés de cette obligation. L'objectif d'assouplissement se manifeste aussi dans la flexibilité proposée quant à la durée des contrats et dans l'allongement de la période transitoire pour les services de transport par rail.

- Enfin, la prise en compte du principe de subsidiarité se concrétise notamment dans l'approche concernant la définition du transport régional ou de longue distance ou par le maintien de seuils en dessous desquels une attribution directe est possible.

La Commission donne aussi plus de champ aux autorités publiques pour organiser en détail la mise en concurrence. Ainsi, elle ne fixe pas de liste de critères de sélection que les autorités compétentes doivent observer lors de l'attribution des contrats de service public. Elle a également renoncé à édicter, pour le seul secteur des transports publics terrestres, des règles spécifiques en matière de sous-traitance ou d'abus de position dominante. De même, la Commission a choisi, dans sa nouvelle proposition, de ne pas intervenir dans la définition du niveau adéquat de qualité des transports publics ou d'information des voyageurs. Elle entend ainsi mieux respecter la diversité des approches en la matière tout en fixant un cadre cohérent.